SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 35 minutos)

Dese cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"El señor Carlos Frachia Herrera solicita audiencia a la Comisión, a efectos de realizar un planteo sobre su situación como promitente comprador de una vivienda del Banco Hipotecario del Uruguay. Presenta nota y antecedentes, los que fueron remitidos a las casillas de correos de los señores Senadores.

-Se designa con el nombre 'Sacachispas' el centro poblado ubicado en la 10ª Sección Judicial del Departamento de Soriano, al este del arroyo Perico Flaco. Proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes (Carp. Nº 294/2010 - Rep. Nº 293/2010)".

(Ingresan a Sala los arquitectos Aldo Lamorte y Claudio Belloni, y el doctor Carlos Álvarez Cozzi)

La Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial tiene el gusto de recibir a los arquitectos Lamorte y Belloni y al doctor Álvarez Cozzi a efectos de que nos ilustren sobre un proyecto de ley de la autoría del arquitecto Lamorte, ingresado con el Distribuido Nº 246/2010 y la Carpeta Nº 271; más allá de que hemos leído su exposición de motivos, la Comisión quiere oír las razones de su proponente.

SEÑOR LAMORTE.- Agradezco a los integrantes de la Comisión por habernos recibido en el día de hoy.

Aclaro que voy a ser breve porque simplemente quiero complementar el espíritu del proyecto -tal como señaló la señora Presidenta- que refiere a la promoción de viviendas con destino social. Es de público conocimiento la preocupación del Gobierno por el déficit que hay en este sentido y por la situación en la que viven jóvenes, jubilados, familias y personas que tienen niños a cargo. Nosotros creemos que la presentación de este proyecto de ley es interesante porque puede complementar algún área, más allá de los planes de vivienda y de los esquemas de trabajo. En el día de hoy está presente en Sala un ex Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente que conoce perfectamente el tema, así como los demás integrantes de esta Comisión y quienes tienen la responsabilidad del Gobierno, que reconocen que estos temas son muy amplios.

Reitero que este proyecto de ley puede complementar un aspecto que a veces quizá no se toma en cuenta y que en Uruguay estaba presente a título de esfuerzo, de ahorro y de trabajo de las familias uruguayas; me refiero a la presencia de inmigrantes a principios de siglo XX, que después se consolidó en los años cuarenta y cincuenta, más allá de las leyes que se aprobaron en la materia y que fueron muy importantes, como la Ley de Centros Poblados y otras que enumeramos en el proyecto. También recordamos al arquitecto Juan Pablo Terra, que trabajó mucho para dar un contenido, un desarrollo pensado en función urbanística. Dentro de esos grandes planes, tenemos el esfuerzo de los privados y de las familias trabajadoras, que ahorraban dinero para construir en el fondo de su casa, por ejemplo, un apartamentito que significaba para ellos un ahorro, generaba trabajo para los demás y les permitía en un futuro poder ingresar al mercado de alquileres. Además, en la medida en que haya más viviendas para alquilar, el precio en el mercado disminuye y permite el acceso a un mayor número de personas.

¿De qué manera se puede complementar un plan general de vivienda? En primer lugar, el Gobierno necesita contar con recursos para construir, pero antes que nada debe generarlos, recaudarlos, hacer los planes de vivienda, realizar los llamados a licitación y finalmente, con una empresa -que puede ser extranjera- llevar a cabo la construcción.

Este es un proceso a largo plazo que cualquier Gobierno tendrá que encarar. Sin embargo, a corto plazo y desde un punto de vista no burocrático, puede ser una solución importante porque cada uno estaría generando ese recurso, ese ahorro, y lo administraría; si, además, el Estado diera algún incentivo, como por ejemplo la exoneración de tributos, estaríamos permitiendo que se accediera a la construcción de una vivienda. En el caso de una vivienda económica, estamos hablando de un monto de unos US$ 20.000: los materiales se ubicarían en el entorno de los US$ 9.000 y, dependiendo de que la persona tenga o no el terreno, habría que sumar US$ 6.000; la mano de obra sería de US$ 3.000 y el soporte técnico de US$ 2.000. De acuerdo a nuestro análisis, con la posibilidad de un ahorro de US$ 5.000 o US$ 6.000 por año, dependiendo de la capacidad de cada uno, en dos o tres años estarían construyendo una vivienda.

Captar esa inversión y ese ahorro de las familias, por un lado, las incentivaría a ahorrar y a buscar esa respuesta -todos sabemos que, de otro modo, ese ahorro se va en consumos y después no queda nada para esa familia- y, por otro, se produciría una expansión en todo el territorio. La persona sabe dónde va a construir esa vivienda, dónde es necesario; esto puede tener lugar simultáneamente en muchos lados, por ejemplo, en el norte del país y en otros lugares del interior donde al Estado le costaría mucho llegar, controlar burocráticamente el proceso y administrarlo. Como ya dijimos, cada persona estaría administrando este proceso, generando de esa forma una posibilidad de inversión con un sentido de ahorro y de trabajo. Repito que esta pequeña inversión generaría trabajo y la utilización de materiales y mano de obra nacionales.

Por otra parte, a esto se pueden sumar otras sinergias, como por ejemplo que cada Intendencia podría ir más allá y ofrecer otro tipo de soporte o incentivo; cada una podrá evaluar de qué manera le interesa que se desarrolle determinada zona.

Esto no pretende ser la solución al tema de la vivienda, porque sabemos que es mucho más amplio y complicado, pero sí puede rescatar rápidamente una franja con la posibilidad de inversión a pequeña escala; a pesar de que no se trata de grandes inversiones, si las juntamos estaremos dando una solución que puede multiplicarse por miles. De todos modos, el Estado no estaría recabando esos recursos, ya que le llevaría mucho tiempo y dinero administrar el proceso en esos lugares. Por eso planteamos esa posibilidad; conocemos las instituciones que están actualmente y los planes que a nivel general se han desarrollado, como la reorganización del Banco Hipotecario del Uruguay, la creación de la Agencia Nacional de Vivienda y las políticas del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que podrían estar apoyando la instrumentación y el desarrollo de este proceso.

O sea que, en términos generales, el planteo se basa en la capacidad de ahorro y de trabajo que podemos generar, así como en la rapidez con que el proceso se pueda concretar, potenciando la evaluación y administración que cada uno pueda hacer de esa inversión.

Nos parece interesante reflexionar acerca de este proyecto de ley. Si el Estado y los señores Senadores lo entienden conveniente, se podría generar un incentivo a través de alguna exoneración, porque todos sabemos que los aportes al BPS son una carga muy pesada, especialmente en la construcción; es más, creo que deben de ser de los que tienen mayor incidencia, por lo que sería bueno que se permitiera financiarlos a quince años. Naturalmente, estaríamos planteando que la vivienda tendría que permanecer por igual período dentro del mercado de alquiler, no pudiendo ser usada en forma comercial o para generar algún negocio. De esta manera cumpliría un rol social y beneficiaría a gente que quiere acceder a viviendas en lugares donde no las hay.

Para culminar este planteo -que es muy genérico pero, a la vez, muy concreto y preciso- quiero decir que lo importante es acortar tiempos. Al Estado -sea cual sea el Partido que esté en el Gobierno- le resulta complejo encontrar una solución, y la estamos buscando entre todos. Entonces, esta podría ser una posibilidad para que gente con pequeños o medianos ahorros se entusiasme con esta inversión social en viviendas para el mercado de alquiler.

Más allá de todos los análisis que podamos hacer y de todos los criterios generales que podrían adornar el tema, el espíritu concreto de la ley es generar ahorro, trabajo y, específicamente, una complementación rápida en vivienda por parte del sector privado.

SEÑOR CHIRUCHI.- Quiero decir que, desde luego, compartimos esta iniciativa, así como cualquier otra que tienda a bajar el déficit habitacional en el país. No existe una sola solución y, en ese sentido, Uruguay ha seguido diferentes modalidades para resolver un tema tan caro a la calidad de vida de los habitantes como es el de una vivienda digna y decorosa para las familias más modestas e, incluso, para las de clase media.

Compartimos el planteo, pero debemos indicar que es necesario trasladar esta iniciativa rápidamente al Poder Ejecutivo porque la exoneración prevista en los artículos 5º y 6º requiere de su iniciativa. Estamos en vísperas del envío del Presupuesto Quinquenal al Parlamento y si el Poder Ejecutivo entiende que corresponde dar respaldo a este proyecto, debería incluir esa previsión.

Como decíamos anteriormente, nuestro sector y nuestro Partido van a apoyar toda iniciativa que tienda a resolver el problema de la vivienda, a fin de abatir el déficit habitacional, priorizando a los jóvenes y a las familias más modestas. Recuerdo que en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente habíamos comenzado a trabajar en un programa de vivienda para los pasivos como consecuencia de que nuestros abuelos, nuestros mayores, llegaban a los últimos días de su vida sin tener una solución habitacional, viviendo de agregados, en un hogar de ancianos o debajo de cuatro chapas.

El país tiene la responsabilidad de resolver este tema, pero también quisimos atacarlo fuertemente promoviendo viviendas para los más jóvenes y así evitar lo que ha sido un flagelo para nuestros abuelos. Compartimos la idea de que esta iniciativa debe ser enviada rápidamente al Poder Ejecutivo para que, si lo entiende pertinente, la proponga en el próximo Presupuesto quinquenal.

SEÑOR BORDABERRY.- Pido disculpas a quienes nos acompañan por haber llegado tarde.

Siguiendo la misma línea que el señor Senador Chiruchi, valoro el esfuerzo, el trabajo, y creo que todos los que estamos aquí compartimos los objetivos. Sin embargo, esta Comisión se enfrenta a una barrera casi infranqueable, por cuanto el inciso segundo del artículo 133 de la Constitución de la República requiere, en estos casos, la iniciativa privativa del Poder Ejecutivo. Asimismo, el artículo 4º del proyecto de ley establece un diferimiento de los pagos, con lo que ingresaría en la hipótesis legal prevista en el artículo 133 de la Constitución. Por su parte, el artículo 6º, tal como está redactado, tendría una doble inconstitucionalidad en tanto no tiene iniciativa del Poder Ejecutivo y delega de manera inconstitucional una facultad que, de acuerdo a la Constitución, en especial al artículo 85, es compartida. Así como la iniciativa en materia tributaria y de exoneración la tiene el Poder Ejecutivo, también es requerimiento constitucional que sea el Poder Legislativo el que disponga la exoneración. El Profesor Ramón Valdés Costa, desde la Cátedra de Derecho Financiero, se quejaba amargamente porque se estaba ante una delegación inconstitucional de facultades. En este sentido, durante sus últimos años de vida presentó muchos trabajos, en especial cuando se delegaba al Poder Ejecutivo la facultad, no solo de otorgar beneficios, sino de fijar el monto de la alícuota de los impuestos. En ese entonces él ya entendía que era inconstitucional.

Por lo tanto, a fin de evitar que se realice dos veces la tarea, si se hace la gestión ante el Poder Ejecutivo y lo acepta, sería oportuno modificar el artículo 6º porque estaría pasando por encima del artículo 85, que le otorga la facultad al Poder Legislativo.

SEÑOR TAJAM.- Creo que este proyecto de ley se circunscribe en lo que desde hace un tiempo se llaman “soluciones habitacionales”, en la medida en que cuando el problema de la vivienda alcanza ciertas dimensiones, no basta con que el Estado o los privados construyan viviendas, porque además de las viviendas para propiedad, están las de alquiler, las refacciones, etcétera. El problema de la vivienda no solamente se soluciona con el Estado construyendo, como alguna vez se pensó; me parece que la solución está en la diversificación de alternativas.

Ahora bien, a lo que ya señalaron los señores Senadores que me precedieron en el uso de la palabra, agregaría otro motivo para enviar este proyecto de ley al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, porque seguramente en el próximo proyecto de ley de Presupuesto -que en breve estará llegando al Parlamento- van a incluirse normas de promoción de inversiones en

vivienda. Concretamente, se está pensando en exoneraciones fiscales del tipo de la que ustedes están proponiendo. Por lo tanto, me parece que ese es el ámbito ideal para que el proyecto se discuta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Efectivamente, en el espíritu de lo que se está proyectando aparece la diversificación y la promoción pública, público-privada, en la medida en que va a haber acciones privadas, y privadas, incentivadas de distintas maneras, porque todos estamos de acuerdo con que el déficit es muy grande. Entonces, cuando se trata de cubrir un déficit de ese tamaño, hay que desplegar un marco de soluciones.

También sabemos que hay tres componentes en el caso de la vivienda: el costo de la tierra, el costo de la vivienda en sí y el costo de los aportes al BPS. En este último caso no conozco la génesis del problema pero sí puedo decir que tiene rasgos bastante disparatados que a veces propician la construcción en negro. Estos tres costos pueden tener variaciones si logramos convenios con carteras de tierras, ya sea nacionales o departamentales; es decir que aquí tenemos un componente que podemos acotar, pero con relación a los otros costos la situación es diferente. Por ejemplo, el metro cuadrado de una vivienda que tenga posibilidades de durar en el tiempo se puede reducir hasta cierto punto; pero no es infinito lo que se puede hacer en este caso. En lo personal, desde hace mucho tiempo manejo la idea de trabajar en diferido con los costos. Por ejemplo, si se tuviera que pagar la tierra, sería bueno que se pudiera pagar primero la vivienda, después la tierra y finalmente el BPS. Es un hecho que la cena siempre la paga alguien; entonces, la idea es que se pague pero no como un todo, de modo que esto no impacte sobre la cuota y posibilite el proyecto.

Por otra parte, nosotros hemos planteado el tema de las viviendas en arriendo. Es lógico que la gente piense en la vivienda propia; hasta el animalito más pequeño de la creación tiene su cuevita. Pero la vida actual hace que el trabajo sea cambiante y que también lo sean el apartamento y -desgraciadamente- a veces la familia. No sé si algún día volverá aquello que vimos los que somos veteranos. Entonces, muchas veces cuando una familia se enfrenta a la posibilidad de, por ejemplo, veinticinco años de pago, prefiere un arriendo, porque no sabe cuánto tiempo va a estar en esa vivienda. Pero en este momento la oferta es muy poca y los alquileres se han ido para arriba; entonces, esa solución tampoco es viable. De todas maneras, el Ministerio también va a proponer en el proyecto de ley de Presupuesto un mecanismo para ampliar las garantías de alquiler.

En definitiva, creo que este proyecto encaja en la filosofía de lo que se está pensando. Comparto que debe ser rápidamente enviado y que hay aspectos que requieren iniciativa del Poder Ejecutivo porque así nos lo dice la Constitución de la República; de manera que ese punto no tiene discusión. Me parece que ahora -que es un momento de creación con respecto a este tema- todos los aportes son imprescindibles, porque desde distintos lugares de la realidad más ojos ven mejor que pocos.

Agradezco a los invitados la presentación de esta iniciativa que aporta material que puede ser tratado durante el estudio del proyecto de ley de Presupuesto o separado de él. En realidad, eso es secundario; lo importante es que las ideas queden plasmadas.

SEÑOR LAMORTE.- Para concluir quiero decir que todos los comentarios realizados por los señores Senadores han sido muy fructíferos y se los agradecemos muchísimo. Por supuesto que estamos de acuerdo con el planteo del señor Senador Bordaberry en cuanto a adecuar este tema a lo constitucional. Además, como dijeron los señores Senadores Chiruchi y Tajam y la señora Presidenta, la Comisión lo va a tratar con muchísimo gusto y hará las correcciones que entienda pertinentes porque, por supuesto, los señores Senadores van a tener una visión más clara de cómo enmarcarlo y llevarlo adelante.

De nuestra parte, simplemente quedamos a las órdenes para colaborar, y si hay cosas que sirven, podrán ser consideradas para llevarlas adelante como una idea más y dentro del marco de lo que entiendan conveniente. Está claro que el Poder Ejecutivo, como bien dijo la señora Presidenta, va a tener que tomar determinaciones, quizá, con matices parecidos a los que aquí se plantean. Más allá de que nos comprenden las generales de la ley -por estar en el tema de la construcción- hemos visto que hay grandes proyectos que tienen que ver con alternativas y que están bien pensados, pero a veces nos damos contra la pared cuando de pronto soluciones más pequeñas, llevadas adelante con

mucho esfuerzo por una cantidad de personas, sorprende a los propios empresarios y a las políticas llevadas adelante por el Estado. Quizás es un matiz, pero complementa y ayuda.

Agradecemos todas las observaciones y, por supuesto, estamos de acuerdo con ellas. Ojalá esto pueda plasmarse en algún proyecto de ley o dentro de algún contexto como el que planteó la señora Presidenta, en el marco de lo que tiene pensado el Gobierno para la próxima ley de Presupuesto.

SEÑOR LORIER.- Saludo a la delegación, con la que ya mantuvimos una entrevista previa en la cual intercambiamos información sobre la iniciativa que se incorpora al conjunto y a la batería que tiende a solucionar un gravísimo problema como es el de la vivienda que, por otra parte, genera tantas fuentes de trabajo.

Brevemente, quiero concentrarme en un aspecto. A raíz de la presentación de este proyecto de ley, la Comisión, a través de su Secretaría, solicitó al cuerpo de asesores jurídicos de la Cámara de Senadores un informe que me parece de interés. Si los demás señores Senadores están de acuerdo, podríamos acercárselo a ustedes porque son estudios jurídicos muy serios y permiten -diría- avanzar rápidamente sobre los obstáculos legales que encuentran y sobre los que ya se habían manifestado los señores Senadores preopinantes.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos la presencia de la delegación.

(Se retiran de Sala los arquitectos Aldo Lamorte y Claudio Belloni, y el doctor Carlos Álvarez Cozzi)

En el día de hoy ingresó un pedido de entrevista de un ciudadano por el tema Banco Hipotecario. Se trata de una solicitud individual, es decir, para atender un problema personal. Por tanto, a la Presidencia le surge la duda de si la Comisión debe atender los problemas caso a caso, razón por la cual quiere saber la opinión de los restantes señores Senadores para poder dar una respuesta.

SEÑOR CHIRUCHI.- Creo que si como Comisión atendemos a un ciudadano hoy, en las próximas sesiones tendremos que atender a todos los que en forma individual se presenten. De todas maneras, habría que instrumentar algún mecanismo a fin de que alguno de sus miembros pueda atender los planteos que nos quieran hacer los ciudadanos, para que luego sean transmitidos al resto de la Comisión. Así, con posterioridad estaríamos en condiciones de transmitir de alguna forma al Banco Hipotecario -en este caso- la aspiración frente al problema que nos plantean. Si actuamos de otra manera, tengo mucho temor de generar un antecedente que, creo, no es bueno para nuestra labor.

SEÑORA PRESIDENTA.- Estamos de acuerdo, señor Senador. El planteo justamente apunta a que la resolución debe ser de la Comisión. Por tanto, si los miembros están de acuerdo, podría recibir a esta persona en mi carácter de Presidenta, en forma individual. Posteriormente, entonces, traería aquí el informe para luego enviarlo al Banco Hipotecario y de esa manera no generar el antecedente.

Por otra parte, quiero informar que a la Comisión ha ingresado un proyecto de ley con media sanción de la Cámara de Representantes, que tiene que ver con la denominación de “Sacachispas” a un centro poblado. En realidad, tengo dudas con relación a este proyecto de ley, porque he recibido algunas opiniones de la gente del lugar que están a favor, pero otras personas están muy en contra. La propuesta parte de algunos vecinos, pero como hay otros que se oponen tajantemente, es allí donde se genera la duda, aunque se trate simplemente de una designación.

Por lo tanto, creo que sería bueno reflexionar un poco sobre este tema y no aprobarlo sobre tablas.

SEÑOR TAJAM.- Estoy de acuerdo; pienso que deberíamos conocer bien los antecedentes antes de votar esta iniciativa.

SEÑORA SECRETARIA.- Probablemente los señores Senadores recordarán que en esta Legislatura la Comisión recibió a representantes de la Junta de ese departamento, quienes expresaron que se llegó a esta designación por decisión popular, con una gran votación.

En la Legislatura pasada este proyecto ingresó a la Comisión, pero nunca se trató -se lo pospuso siempre- y, llegado el momento, se tuvo que archivar porque ese es el trámite que corresponde seguir.

SEÑORA PRESIDENTA.- Ahora bien, dado que este proyecto de ley cuenta con media sanción de la Cámara de Representantes, personalmente sería partidaria de repartir la versión taquigráfica de la Comisión que consideró el tema para tomar conocimiento de lo allí expresado.

SEÑOR BORDABERRY.- Yo leí el informe realizado en la Legislatura pasada por la Cámara de la Representantes.

SEÑORA SECRETARIA.- Lo que ocurre es que en la Legislatura anterior este proyecto de ley inició su trámite en la Cámara de Representantes, donde fue aprobado; luego pasó a la Cámara de Senadores, que lo derivó a la Comisión de Vivienda y Ordenamiento Territorial pero, como dije, siempre se pospuso su tratamiento y, por eso, en el último Período de la Legislatura anterior se archivó.

En la presente Legislatura vinieron los representantes de la Junta para hablar sobre este proyecto de ley y dijeron que no entendían por qué se había archivado sin que fuera tratado aun cuando había tenido una gran aceptación y había sido votado por la gran mayoría del pueblo. La contestación de la Comisión fue que la Secretaría solicitaría a la Cámara de Representantes que desarchivara el proyecto de ley porque el Senado en este caso no lo podía hacer. Esa fue la forma en que se procedió e, incluso, fueron los ediles de Soriano los que plantearon ante la Comisión de la Cámara de Representantes el desarchivo. En conclusión, la Cámara de Representantes consideró el proyecto de ley, lo aprobó y lo remitió al Senado.

SEÑORA PRESIDENTA.- Pienso que sería bueno que se adjuntaran las versiones taquigráficas de la Cámara de Representantes para tomar, con ese material, una decisión en la próxima reunión de la Comisión.

SEÑOR LORIER.- Quiero plantear otro tema. Hace un par de sesiones recibimos a los representantes de los Fondos Sociales de Vivienda, pero la concurrencia fue muy menguada. Por lo tanto, estimo que sería bueno incluir ese punto en el orden del día de la próxima sesión, de forma de estudiar qué solución podemos encontrar a esta problemática.

SEÑORA SECRETARIA.- Como recordarán los señores Senadores, en la última sesión informé que la señora Ministra había confirmado su presencia para el martes 7 de setiembre a efectos de hablar sobre el tema y, a propuesta del señor Senador Lorier, se agregó la parte presupuestal, tema que fue trasladado a la arquitecta Graciela Muslera.

SEÑOR LORIER.- Sí, lo recuerdo.

SEÑORA PRESIDENTA.- No habiendo más asuntos que considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 15 minutos)